



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-4/2021 Y
ACUMULADO SUP-JE-5/2021

ACTORES: PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL
Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

Ciudad de México, a ocho de febrero de dos mil veintiuno. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **sentencia del cuatro del mes y año en curso, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **diecinueve horas con treinta minutos del día en que se actúa**, la suscrita la **NOTIFICA**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando la representación impresa la referida determinación judicial firmada electrónicamente, **constante de sesenta páginas con texto. DOY FE.** _____

ACTUARIA

LIC. CLAUDIA ELIZABETH ROSAS RUIZ



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-4/2021 Y
ACUMULADO SUP-JE-5/2021.

ACTORES: PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA.

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN.

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL
ENGROSE:** MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
ALFONSO GONZÁLEZ GODOY.

Ciudad de México, a febrero cuatro de dos mil veintiuno¹.

Sentencia que acumula los juicios electorales y **confirma** la resolución PES-54/2020 dictada por la responsable.

ANTECEDENTES

1. Denuncias y apertura de los procedimientos especiales sancionadores. Los días cinco, seis y once de noviembre, los partidos actores, así como el de la Revolución Democrática y un ciudadano, respectivamente, denunciaron al diputado federal Juan Carlos Loera de la Rosa, por la supuesta

¹ En lo sucesivo, todas las fechas corresponden al año 2020, salvo mención expresa.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

colocación de espectaculares con su imagen en varias localidades del estado de Chihuahua, en los que se promocionaba un libro de su autoría, lo que, desde la perspectiva de los quejosos, constituían actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada.

Los asuntos se registraron con las claves IEE-PES-11/2020, IEE-PES-13/2020, IEE-PES-14/2020 y IEE-PES-15/2020, respectivamente.

2. Resolución PES-54/2020. Dictada el veintinueve de diciembre por la responsable, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones denunciadas.

3. SUP-JE-4/2021 y SUP-JE-5/2021. Por demandas de juicio de revisión constitucional presentadas el cuatro de enero ante la responsable, los partidos actores controvirtieron la resolución descrita en el punto que antecede. En su oportunidad, los asuntos se turnaron al Ponente, para después ser rencauzados a los juicios electorales que ahora se resuelven.

4. Engrose. El proyecto de resolución propuesto por el ponente fue rechazado por mayoría, correspondiendo el engrose a la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala



Superior es competente para resolver los juicios electorales², por estar vinculados con la elección a la gubernatura de Chihuahua.

SEGUNDA. Acumulación. Por conexidad en la causa y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, procede acumular el SUP-JE-5/2021 al diverso SUP-JE-4/2021³, pues en ambos se controvierte la misma sentencia dictada, evidentemente, por la misma autoridad. Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos en el asunto acumulado⁴.

TERCERA. Justificación para resolver en sesión no presencial. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su segundo punto de acuerdo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución de los juicios electorales de manera no presencial.

CUARTA. Procedencia. Debe analizarse el fondo de la controversia, porque no se actualiza causa alguna de notoria improcedencia, aunado a que los medios impugnativos reúnen

² De conformidad con los artículos 41 Base VI, y 99 fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —en lo sucesivo la CPEUM—; 186, fracción X, y 189 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —LGSMIME—, en relación con los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de doce de noviembre de dos mil catorce, en que se implementó este medio de impugnación para el conocimiento de las controversias que no admitan ser resueltas mediante los juicios o recursos previstos en la Ley de Medios.

³ Por ser el primero que se registró en esta Sala Superior.

⁴ Según lo dispuesto en los artículos 199 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

los requisitos exigidos para su procedencia⁵, según se demostrará:

4.1. Oportunidad. Los juicios se promovieron dentro del plazo legal de cuatro días, pues la resolución impugnada se notificó el treinta y uno de diciembre a sus representantes, y las demandas se presentaron el cuatro de enero siguiente.

4.2. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la responsable, haciendo constar los nombres y las firmas autógrafas de quienes promueven en representación de cada partido político, se identifica el acto impugnado, las disposiciones jurídicas que consideran violadas, al igual que narran los hechos y expresan los agravios respectivos.

4.3. Legitimación y personería. Los juicios se promovieron por los partidos actores, por conducto de sus representantes acreditados ante el Instituto Electoral local, cuya personería les fue reconocida por la responsable.

4.4. Interés jurídico. Los actores fueron denunciante en el procedimiento de origen, y la sentencia que aquí se cuestiona declaró inexistentes las infracciones denunciadas.

4.5. Definitividad. En la legislación aplicable no se prevé algún medio de impugnación que deba agotarse antes de agotar el juicio electoral ante la Sala Superior.

QUINTA. Estudio del fondo. Antes de analizar los planteamientos

⁵ En los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, todos de la Ley de Medios.



expuestos por los partidos impugnantes, es conveniente precisar las consideraciones en que la responsable sustentó la inexistencia de las infracciones atribuidas al sujeto denunciado, consistentes en ejercicio indebido de recursos públicos, promoción personalizada, y actos anticipados de precampaña y campaña.

5.1. Síntesis de la resolución impugnada.

Como quedó asentado en el apartado de antecedentes, los partidos impugnantes denunciaron al diputado federal y presunto aspirante a la gubernatura de Chihuahua por Morena, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, ejercicio indebido de recursos públicos y promoción personalizada, derivadas de la colocación de una serie de espectaculares para la promoción de un libro autoría del individuo denunciado.

En relación con los hechos denunciados, se tuvo por acreditada la colocación de cuarenta y cinco espectaculares, de los cuales, veintisiete se ubicaron en Ciudad Juárez, y dieciocho en la capital del estado de Chihuahua, a partir del dieciocho de septiembre, en el formato siguiente:



En la sentencia impugnada, la responsable llevó a cabo el análisis de la propaganda denunciada, en los términos siguientes:

En el anuncio se aprecian distintas tonalidades de rojo. En la parte izquierda superior se aprecia la leyenda "Caminando por Chihuahua". Debajo de ello, la fotografía de una persona, al parecer de género masculino; tez blanca, ojos cafés; cabello castaño oscuro y calvicie incipiente; ceja y barba del color en mención. Muestra la dentadura superior, lo que parece ser una sonrisa, y porta según se observa un saco negro, una camisa formal color blanco y una corbata roja con rayas. Al fondo de lo descrito se aprecia una estatua o un monumento en una columna, y arriba una persona montando un caballo. Del lado derecho, se observa un recuadro de una tonalidad general color guinda. En la parte superior, se lee "JUAN CARLOS LOERA". Luego, una división blanca. Seguido, de lado izquierdo la leyenda en color blanco "De venta en línea" y un pequeño recuadro color blanco con las esquinas redondeas (sic) y en su interior diversas letras que forman la palabra "DOXA". Del lado derecho de la imagen, se aprecia un rectángulo orientado hacia la derecha, con un giro aproximado de 30 grados, el cual contiene el cuadro descrito en el párrafo precedente, relativo a la parte izquierda del anuncio y, abajo, un recuadro guinda con lo que parece el nombre propio de "JUAN CARLOS LOERA". Debajo de aquello, se observan dos barras: la primera, es color blanco y contiene la frase "Presentación Noviembre 14"; la segunda, es color guinda, y en su interior se aprecia lo que parece una liga electrónica, misma que se transcribe a continuación: "doxaeditoriatcom.mx" (sic).

Posteriormente, **el Tribunal Electoral de Chihuahua determinó que no se acreditó la comisión de las infracciones imputadas al ciudadano denunciado**, por lo que desestimó los planteamientos formulados por los denunciantes.

En relación con la **promoción personalizada**, determinó que no se actualizaba la infracción, porque se trataba de la promoción de un libro vinculado con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y el derecho a la cultura.

Para ello, a partir de una consideración sobre lo que constituye ser un servidor público y los principios que deben regir su



actuación, así como la importancia de la libertad de expresión y los derechos culturales, concluyó que la publicidad es legal porque se llevó a cabo en un auténtico ejercicio de libertad de expresión y difusión de ideas.

Esto, con base en que no existe prohibición legal para que los medios publicitarios difundan una obra literaria bajo el esquema que consideren pertinente, al estar amparados en el ejercicio de su libertad de expresión, ligado a la libertad comercial para promocionar y conseguir compradores de la obra literaria.

Respecto del **uso indebido de recursos públicos**, sostuvo que la parte denunciante no previó la forma, como tampoco aportó prueba alguna para demostrar dicha conducta, aunado a que los sujetos involucrados con la conducta denunciada negaron la utilización de recursos provenientes del servidor público denunciado, sin que tampoco se acreditara la relación contractual entre éste y las empresas que publicitaron el libro en comento, por lo que no había siquiera indicio alguno que pusiera de manifiesto la vinculación o relación entre la publicidad denunciada y el ejercicio de recursos denunciada.

En cuanto a los **actos anticipados de precampaña y campaña**, la responsable sostuvo que la publicidad denunciada no denota un claro propósito de posicionar al denunciado ante el electorado, en virtud de que no cuenta con los requisitos mínimos jurisprudenciales para catalogarlo como una expresión que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido que equivalga a una solicitud de votar a favor o en contra de

alguien.

La responsable también consideró que el contenido de la publicidad denunciada va dirigida a publicitar la obra literaria del denunciado, situación que materializa la libertad de expresión.

En cuanto al elemento subjetivo de actos anticipados de campaña, consideró que no se actualizaba, toda vez que no se acreditó que la publicidad tuviera como propósito fundamental presentar una plataforma electoral o promover a un ciudadano para obtener la postulación de una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, u obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

También determinó que no se actualiza el elemento personal de ese tipo administrativo, porque no se hace referencia a las aspiraciones del diputado federal, ni a propuestas concretas como una opción política, *puesto que el tema versa sobre un tópico cultural, es decir, el lanzamiento de una obra literaria autoría del hoy denunciado.*

5.2. Agravios expuestos por los partidos impugnantes.

En contra de la resolución descrita en el punto que antecede, los partidos actores plantean una serie de alegatos, tendentes a evidenciar la supuesta transgresión al principio de exhaustividad.

Al respecto, consideran que la responsable no estudió lo planteado respecto a que se trata de una simulación, en



atención al contexto integral de la propaganda, porque el hecho de que el denunciado sea precandidato único de Morena para la gubernatura de Chihuahua, tuvo como resultado que se beneficiara a través de una sobreexposición de su imagen y nombre, sin justificación alguna, generando una afectación al principio de equidad en la contienda.

Además, sostienen que la responsable debió aplicar la técnica del levantamiento del velo derivada de la supuesta simulación orquestada por el sujeto denunciado y las empresas que, desde su perspectiva, le benefician mediante el uso de recursos privados en la propaganda gubernamental.

5.3. Consideraciones de la Sala Superior.

En concepto de esta Sala Superior, los partidos impugnantes carecen de razón en sus alegatos, pues contrario a lo que sostienen, la sentencia dictada por la responsable se encuentra apegada a Derecho y el análisis de la responsable fue exhaustivo, de conformidad con lo siguiente.

5.3.1. Marco jurídico.

En principio, conviene precisar que, de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la CPEUM⁶; 197 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua⁷, así como 98,

⁶ **Artículo 134.** [...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]

⁷ **ARTÍCULO 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

párrafo 1⁸; 257, párrafo 1, inciso e)⁹; 259, párrafo 1, inciso a)¹⁰; 260, párrafo 1, inciso b)¹¹, y 263, párrafo 1, incisos c), d) y e)¹² de la Ley Electoral de dicha entidad federativa, constituyen infracciones en materia electoral:

- o La promoción personalizada de los servidores públicos, en particular la contenida en la propaganda gubernamental, la cual debe tener un carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social;
- o El uso indebido de recursos públicos, para influir en la equidad en la contienda electoral; y
- o La celebración de actos anticipados de precampaña o campaña atribuible a los partidos políticos, candidaturas

Influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos independientes.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

⁸ **Artículo 98**

- 1) Quienes aspiren a participar en los procesos de selección interna de cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas, acatando en todo momento al órgano partidista competente y a los términos de la convocatoria respectiva.

⁹ **Artículo 257**

- 1) Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

[...]

- e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos o personas candidatas independientes.

¹⁰ **Artículo 259**

- 1) Constituyen infracciones de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular a la presente Ley:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

¹¹ **Artículo 260**

- 1) Constituyen infracciones de las personas aspirantes y candidatas o candidatos independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

- b) La realización de actos anticipados de campaña; [...]

¹² **Artículo 263**

- 1) Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las personas en el servicio público, según sea el caso, de cualquiera de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

- c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales

- d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

- e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal o municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura. Durante los treinta días anteriores al de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales así como las y los legisladores locales se abstendrán de establecer y operar programas de apoyo social o comunitario que impliquen la entrega a la población de materiales, alimentos o cualquier elemento que forme parte de sus programas asistenciales o de promoción y desarrollo social, salvo en los casos de extrema urgencia debido a enfermedades, desastres naturales, siniestros u otros eventos de igual naturaleza.



independientes, así como a personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular. En particular, quienes aspiren a participar en los procesos de selección interna de cada partido político, no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas.

En relación con la **promoción personalizada** y el **ejercicio indebido de recursos públicos**, esta Sala Superior ha sostenido que el referido párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM, establece que los servidores públicos de cualquier nivel tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por su parte, el párrafo octavo del citado numeral constitucional exige que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que, en ningún caso, dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, como ya se indicó, la legislación local prevé como infracción, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la CPEUM cuando tal

SUP-JE-4/2021 y acumulado

SUP-JE-5/2021

conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales.

De ello se tiene que el marco constitucional y legal aplicable al caso concreto, tutela la equidad e imparcialidad a la que están sometidos las y los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar sus principios rectores.

Así, el propósito que persiguen tales previsiones, es establecer normas encaminadas a detener el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular, e impedir la promoción de ambiciones personales de índole político¹³, para lo cual se exige a quienes ocupan cargos públicos total imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que debe cuidarse que los recursos públicos bajo su mando, sean estos materiales e inmateriales, se ejerzan según los fines constitucional y legalmente previstos, lo que lleva implícito el deber de cuidado respecto de los mismos, para evitar que terceras personas puedan darles un uso diferente, en detrimento de la equidad en la contienda.

En relación con lo anterior, en la jurisprudencia 12/2015 de esta Sala Superior, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, se contiene el criterio consistente en que, para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto corresponde a la

¹³ Al respecto, ver los fallos dictados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Acciones de Inconstitucionalidad 32/2014 y acumulada, así como 42/2014 y acumuladas.



materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

- o **Elemento personal o subjetivo:** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- o **Elemento objetivo o material:** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar sí, de manera efectiva, revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y
- o **Elemento temporal:** Ya que resulta relevante establecer si la promoción se efectuó ya iniciado el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

Conforme con la jurisprudencia en cuestión, destaca que el elemento indispensable para tener por acreditada la infracción, es la utilización de recursos públicos para la campaña de comunicación social o la propaganda gubernamental, pues la finalidad de la norma es evitar que el funcionariado público se valga de ellos para promocionarse de forma personalizada, mediante el uso de su nombre, cargo, imagen y/o voz.

Ahora bien, por cuanto hace a los **actos anticipados de precampaña o campaña**, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio consistente en que, podrá cometer dicha infracción, toda persona que lleve a cabo las conductas tipificadas como tales, sin que para ello sea necesario que se acredite la condición de militancia o de un vínculo partidista;

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

además, que la infracción puede cometerse por la misma persona aspirante a obtener una candidatura o un cargo, así como por medio de terceras personas, quienes en apariencia no tienen un vínculo con algún partido o con el aspirante a la precandidatura o candidatura.

Asimismo, se ha considerado que entre los actos de precampaña y los de campaña electoral, existe por regla general una estrecha vinculación, pues la finalidad y objeto de ambas es dar a conocer la intención de la postulación y obtención de respaldo de la militancia y la ciudadanía, según el caso.

Por ende, podrá incurirse en la infracción de actos anticipados de precampaña no solo mediante la ejecución de los actos descritos en la legislación aplicable, sino también mediante el uso de mecanismos de propaganda, según lo ha sostenido esta Sala Superior en la jurisprudencia 2/2016, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**.

En esa misma línea, esta Sala Superior ha sostenido que los actos anticipados de precampaña y campaña se actualizan por la coexistencia de determinados elementos¹⁴; de modo que el tipo sancionador se configura siempre que se demuestren los siguientes elementos:

a) **Personal:** Que los lleven a cabo los partidos políticos, su

¹⁴ Al respecto, consultar las sentencias recaídas en los medios de impugnación SUP-RAP-15/2009 y acumulado; SUP-RAP-191/2010; SUP-REP-573/2015; SUP-REP-1/2016; SUP-REP-190/2016; SUP-REP-88/2017; SUP-JE-39/2019; SUP-JE-81/2019; y SUP-JE-77/2020, entre otros.



militancia, las personas aspirantes o precandidatas; además, que en el contexto del mensaje se adviertan elementos que hagan plenamente identificable a la persona de que se trate;

- b) **Temporal:** Consiste en el periodo en el cual ocurren los actos; es decir, que los mismos se lleven a cabo antes del inicio formal de las precampañas o de las campañas; y
- c) **Subjetivo:** Versa sobre el hecho de que una persona despliegue actos o cualquier tipo de conducta o expresión que revele la intención de llamar a votar, o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección de candidaturas o un proceso electoral; o bien, que de tales expresiones se desprenda la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura o candidatura para un cargo de elección popular.

De manera particular, en relación con la acreditación del elemento subjetivo, esta Sala Superior ha reiterado que debe verificarse si la comunicación que se somete a escrutinio contiene, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, un llamamiento al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas o posicionar una precandidatura o candidatura.

Esto implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras que, de manera ejemplificativa más no limitativa, se mencionan enseguida: *vota por, elige a, rechaza a*, u otras que

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

inequívocamente tengan un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien¹⁵.

En todo caso, el análisis de los elementos explícitos de los mensajes incluye, necesariamente, el estudio del contexto integral y demás características expresas, para determinar si las manifestaciones constituyen o contienen un equivalente funcional de apoyo electoral, tal como se advierte de la jurisprudencia 4/2018, cuyo rubro y texto se insertan enseguida:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

En ese sentido, puede decirse que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando, de forma objetiva y razonable

¹⁵ Al respecto, pueden verse las sentencias recaídas a los medios de impugnación SUP-JE-60/2018 y acumulados; SUP-JRC-45/2018; SUP-JRC-90/2018; SUP-JRC-117/2018, y SUP-JRC-134/2018, entre otros.



admite ser interpretado como una manifestación inequívoca de votar o de no votar¹⁶.

De ahí que los precedentes que originaron la jurisprudencia refieran que, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña, sea más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado más informado del contexto en el cual emitirá su voto.

En este mismo sentido se sostuvo que, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan:

- a) Elementos (palabras) que de forma explícita denoten una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o
- b) Elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.

En suma, se considerará como acto anticipado de precampaña o campaña, todo discurso que, de manera expresa y fuera de las etapas correspondientes del proceso electoral, implique un llamamiento a votar y a presentar, de forma clara, una determinada plataforma electoral y alguna precandidatura o candidatura¹⁷.

5.3.2. Caso concreto.

Como se anticipó, debe confirmarse el fallo impugnado, pues los impugnantes parten de una premisa inexacta al sustentar la

¹⁶ Al respecto, pueden consultarse las sentencias SUP-JE-39/2019 y SUP-JE-81/2019, entre otras.

¹⁷ Ver las sentencias SUP-REP-146/2017 y SUP-REP-159/2017, entre otras.

supuesta falta de exhaustividad.

Esto es así, porque el análisis de la resolución combatida permite advertir que la responsable llevó a cabo un análisis integral y coherente de las constancias que obraban en el expediente a la luz de los elementos constitutivos de los tipos administrativos cuya actualización sostuvieron los ahora impugnantes, de lo que concluyó que no se acreditó la comisión de infracción alguna.

En ese sentido, distinto de lo que alegan en sus escritos impugnativos, esta Sala Superior considera que la responsable analizó puntualmente la totalidad de los hechos denunciados, de lo que se concluye que no existe la alegada violación al principio de exhaustividad, máxime cuando del análisis integral del fallo combatido, se advierte que el Tribunal Electoral de Chihuahua analizó los alegatos expresados por los actores en sus denuncias, así como las pruebas que obraban en el expediente, de lo que concluyó por la inexistencia de las infracciones atribuidas al funcionario público denunciado.

En efecto, en la sentencia controvertida, el Tribunal señalado como responsable analizó cabal y puntualmente la totalidad de los tipos administrativos en los que, a juicio de los denunciantes, habría incurrido la parte denunciada a partir de la colocación de diversos espectaculares en los que se publicitaba el libro denominado *Caminando por Chihuahua*, en el que, en efecto, aparecía el nombre y rostro del autor, así como la imagen de la publicación literaria, sin que ello implicara la promoción personalizada en comento, ni la



ejecución de actos anticipados de precampaña o campaña, aunado a que no se evidenció el ejercicio indebido de recursos, pues ni se demostró que se tratara de propaganda gubernamental.

En tal sentido, es válido concluir que el tribunal estatal cuestionado colmó los extremos exigidos por la exhaustividad y congruencia que deben caracterizar a toda determinación dictada por una autoridad jurisdiccional, pues los puntos en controversia fueron analizados en el fallo.

Ahora bien, el mero hecho de que las conductas supuestamente infractoras no hayan sido abordadas, analizadas o desarrolladas en la forma y términos en que lo plantearon los denunciantes en sus quejas iniciales, no conduce necesariamente a la alegada falta de exhaustividad.

Lo anterior es así, porque tal como se sostuvo por esta Sala Superior al resolver el diverso juicio electoral SUP-JE-95/2020, no existe base jurídica que obligue a los órganos jurisdiccionales a responder los señalamientos en la forma en como pretenden las partes, ni tampoco a que sean respondidos puntualmente, pues la exhaustividad se colma con la respuesta completa de los puntos sometidos a debate jurisdiccional, lo que en este caso se agotó con el análisis de la propaganda denunciada a la luz de los tipos administrativos referidos por los quejosos; de ahí que resulte inexacta la alegada violación formal, por el solo hecho de que la litis no se haya resuelto conforme con la pretensión de los impugnantes.

En el caso, el planteamiento total de los recurrentes se centra en sostener la supuesta falta de análisis integral y coherente de los tipos administrativos, pues la responsable, supuestamente, dejó de analizar la verdadera intención de la propaganda denunciada, la que, a decir de los enjuiciantes, constituía el posicionamiento indebido del aspirante a la gubernatura del autor del libro, ante el electorado de Chihuahua.

Distinto de lo que sostienen, esta Sala Superior considera que la responsable, después de llevar a cabo un análisis puntual y exhaustivo de la propaganda denunciada, concluyó que se trataba de la propaganda comercial para difundir el libro denominado *Caminando por Chihuahua*, sin que del contenido de la misma se advirtiera la actualización de varios de los elementos constitutivos de las distintas conductas atribuidas al denunciado, pues como puede verse, el Tribunal Electoral de Chihuahua concluyó, en cada caso, que:

- a) No existió propaganda personalizada porque la publicidad aludía a la obra literaria, y se encuadraba en el libre ejercicio del derecho fundamental de la libertad de expresión y el derecho a la cultura, siendo que, en todo caso, la publicidad intentaba difundir la presentación de una obra literaria, sin que ello se encuentre restringido por la ley.
- b) No quedó demostrado el uso de recursos públicos en la fijación de la propaganda denunciada, como tampoco que ésta haya sido gubernamental.
- c) No se acreditaron los elementos constitutivos de los actos anticipados de precampaña o campaña pues, entre otros aspectos, de la composición gráfica y literal de los anuncios



no se advierte un llamamiento al voto a favor o en contra de alguna opción política, ni tampoco el uso de equivalentes funcionales que conduzcan a dicha finalidad.

De manera específica, esta Sala Superior coincide con la responsable en relación con la inexistencia de las infracciones imputadas al ciudadano Juan Carlos Loera de la Rosa, a partir de lo siguiente:

Por cuanto ve a la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, esta Sala Superior no advierte, ni siquiera de manera indiciaria, que haya quedado acreditado, al menos indiciariamente, alguno de los elementos constitutivos de las infracciones en comento.

Esto es así, pues si bien es cierto que se tuvo por acreditada la colocación de espectaculares en dos ciudades del estado de Chihuahua, en la cual es posible advertir la imagen y el nombre del sujeto denunciado, con lo que de manera plena se le puede identificar, lo que, en estricto sentido, actualizaría el elemento personal o subjetivo de la infracción en comento, la misma no es susceptible de actualizarse precisamente porque no se pone de manifiesto la existencia del elemento objetivo o material.

En efecto, el análisis integral de los elementos contenidos en la publicidad denunciada, no denota el ejercicio de una promoción personalizada con la finalidad de influir indebidamente en la equidad de la contienda, ni promover personalmente al funcionario público para posicionarlo ante la

preferencia del electorado, pues de ninguno de los elementos de la publicidad, vistos de forma aislada así como conjuntamente, se desprende la intención de posicionarlo como una alternativa políticamente postulable para algún cargo de elección popular.

Lo anterior se constata si se toma en cuenta que los espectaculares promocionaban la venta en línea y la presentación de un libro autoría del sujeto denunciado, denominado *Caminando por Chihuahua*, sin que de los elementos que componen las piezas publicitarias se desprenda que se trate, por una parte, de propaganda gubernamental por el mensaje que emite de manera destacada, ni se desprenden aspectos de los que se desprenda, explícita o implícitamente, elementos identificables con algún partido político, candidatura, aspiración política, o que persigan el objeto de influir, de cualquier manera, en un proceso electoral.

Al respecto, conviene traer a cuenta que esta Sala Superior ha considerado que, para poder determinar si las expresiones emitidas por las personas servidoras públicas en algún medio de comunicación social constituyen propaganda gubernamental, es necesario analizarlas a partir de su contenido —elemento objetivo— y no sólo a partir de que la persona servidora pública difundió la propaganda y si se usaron recursos públicos para ello —elemento subjetivo—¹⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona

¹⁸ Ver la sentencia recaída al medio de impugnación de clave SUP-REP-109/2019.



servidora pública se traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje¹⁹, sin que de dichos elementos se advierta la intención de influir en la contienda, ni aspecto alguno que conduzca a la conculcación de los principios de neutralidad e imparcialidad con la publicidad denunciada.

Conforme con los términos apuntados, esta Sala Superior comparte la conclusión a la que arribó el Tribunal local, en cuanto a que la publicidad denunciada, en principio, se encuentra al amparo del ejercicio de la libertad de expresión, comercial y cultural, porque únicamente tuvo por finalidad colocar ante el público una obra literaria.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a.CCIX/2012 (10a.), de rubro **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN**, sostuvo que la libertad de imprenta protege el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas —de cualquier materia—, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho. Además, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, lo que constituye una de sus características esenciales. Si la difusión, como forma de transmitir las ideas e información —*materia de la libertad de expresión*—, fuera a condición de su previa aprobación, autorización, restricción o bajo condiciones, tal derecho fundamental se vería coartado de manera radical,

¹⁹ Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

afectando a los titulares de ese derecho en el ámbito de manifestar, difundir y recibir con plenitud la información, tanto de interés general, como la que es únicamente de interés particular.

Es decir, la libertad de imprenta protege, entre otros derechos, la difusión de las ideas que puede materializarse a través de una obra literaria; derecho fundamental que en principio no puede ser objeto de censura o coartar la libertad de imprenta.

En el supuesto de que ello pudiera dar lugar a una probable infracción en materia electoral, se tendrá que analizar caso por caso, a fin de tutelar los derechos que se encuentren inmersos.

Por otra parte, resultan **Inoperantes** las manifestaciones relativas a que cualquier propaganda incide en la contienda; en que no se debió exaltar la imagen y nombre del denunciado, cuando hay otras formas de publicitar la obra y otros tiempos, así como que la propaganda se usó por única ocasión para favorecer al denunciado electoralmente y que se debió evitar la actividad sistemática.

La misma conclusión subsiste respecto a la manifestación de la parte actora, en el sentido de que existen diversas formas de dar publicidad a la obra literaria sin incurrir en infracciones a la normativa electoral.

Lo anterior, porque se trata de manifestaciones genéricas que no destruyen las razones que dio el Tribunal local en el sentido de que la publicidad denunciada únicamente tenía la finalidad



de la difusión de la obra.

En el mismo sentido opera para el supuesto deslinde del servidor público, dado que la colocación de los espectaculares se encuentra al amparo de los ejercicios de libertad de expresión, comercial y cultural, razón por la cual no habría razón para limitar el ejercicio de esos derechos como tampoco para requerir un deslinde del servidor público, porque ello implicaría comprometer estos derechos.

Ahora bien, en relación con el presunto ejercicio indebido de recursos públicos, esta Sala Superior también coincide con la responsable en cuanto que no se acreditó su erogación, pues en todo caso, quedo debida y fehacientemente demostrado que la propaganda denunciada se sufragó con recursos de procedencia privada, específicamente a partir de lo acordado entre la editorial y la empresa de giro publicitario, de lo que destacó que fue aquella quien contrató los servicios publicitarios, a fin de difundir el libro en cuestión.

En esa medida, tampoco quedó evidenciado que se hayan utilizado recursos de procedencia ilícita, pues en todo caso, quedó demostrado que la publicidad se pagó por la editorial, con el fin de difundir la edición literaria y su presentación, sin que en autos esté desvirtuada dicha cuestión, como tampoco, en este caso, quedó acreditada la participación económica del funcionario público en la promoción editorial, pues de las constancias que corren agregadas a los autos no se contiene siquiera algún indicio que ponga en evidencia tal circunstancia; por el contrario, quedó demostrado el pago por

parte de la editorial, sin que ello esté puesto en entredicho por medio de algún elemento convictivo aportado por los denunciantes o recabado durante la sustanciación del procedimiento sancionador.

Desde esta perspectiva, la parte actora no combate de manera frontal los argumentos del tribunal local a partir de los cuales concluyó en la inexistencia del uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, porque desde la perspectiva del Tribunal local, el material probatorio solamente advertía que DOXA EDITORIAL celebró un contrato de prestación de servicios con PUBLIANDES, S. A. DE C. V., derivado del diverso de edición de obra literaria que aquella celebró con el sujeto denunciado, en el que adquirió la obligación de reproducir, distribuir y vender la obra —libro— en formato impreso y digital. Asimismo, que dicha casa editorial contrató, la publicidad denunciada con la empresa referida.

En tal sentido, la parte actora no combate frontalmente dichas consideraciones y únicamente expresa una manifestación genérica en el sentido de que el hecho de que el servidor público denunciado no aportó dinero, no implicaba que no recibiera un beneficio, dado que pudo tratarse de una supuesta simulación. Manifestaciones que resultan subjetivas y no ponen en evidencia la ilegalidad de la sentencia.

En ese estado de cosas, deviene intrascendente analizar si, en el caso, se actualiza el elemento temporal de la propaganda



personalizada, pues con independencia de que ello se haya evidenciado, no se tiene por acreditado el elemento objetivo o material de la infracción en comento, como tampoco, en el caso, quedó evidenciado el uso de recursos públicos, ni de procedencia ilícita, siendo insuficiente la mera inclusión del rostro y el nombre del sujeto denunciado, para demostrar la incidencia ilícita de la conducta denunciada.

Ahora bien, en relación con los actos anticipados de precampaña y campaña, según se expuso en el apartado anterior, también es necesario que se acrediten diversos extremos constitutivos de la infracción en comento, bastando con que uno de ellos no se actualice para tener por inexistente la imputación, o la ilicitud de los hechos atribuidos a la persona presuntamente responsable.

En el caso, esta Sala Superior considera que fue correcto el análisis llevado a cabo por la autoridad señalada como responsable, pues al margen de que se acredite cualquiera de los elementos personal y temporal, lo cierto es que el elemento subjetivo no quedó evidenciado, ya que el análisis contextual de la publicidad denunciada no revela el contenido de alguna frase, expresión o señalamiento que, de manera directa, o mediante el uso de equivalentes funcionales, busque el apoyo del electorado con el fin de beneficiar o afectar alguna opción política con el fin de conseguir una postulación como resultado de la contienda interna de un partido o en la elección constitucional de que se trate.

Tampoco se pone de manifiesto la intención o finalidad

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

evidente o velada de promocionar alguna precandidatura o candidatura, ni de obtener un beneficio en relación con la preferencia de la ciudadanía, la militancia o los órganos competentes de algún partido político con miras a detentar alguna denominación que acerque a la persona denunciada a la nominación para la posterior obtención de un cargo de elección popular.

En efecto, la sola inclusión de la imagen y el nombre de la persona denunciada es insuficiente para, por sí mismo, colocarlo en la preferencia electoral.

Respecto de la frase *Caminando por Chihuahua*, con la que se denomina la edición publicitada, no revela expresa o implícitamente la intención de obtener una precandidatura o candidatura, ni el llamado implícito o expreso al voto de la ciudadanía. De hecho, la palabra *caminando* es el gerundio del verbo *caminar*²⁰, es decir, funciona como forma no personal de dicha acción, y expresa su duración, lo que en el caso podría significar que es algo que se está llevando a cabo.

Pero ni aún con ello se advierten aspectos que vinculen la conducta denunciada con la pretensión de los partidos impugnantes, pues en concepto de esta Sala Superior, la acción de caminar no constituye, de manera alguna, un equivalente funcional que llame a votar a favor o en contra de alguien, o que coloque en el ánimo o el imaginario del electorado la imagen, aspiraciones, nombre o cualquier aspecto vinculado con una finalidad redituable en votos.

²⁰ Al respecto, ver la conjugación que sobre el verbo *Caminar*, presenta la Real Academia Española de la Lengua, consultable en el sitio <https://dle.rae.es/caminar#conjugaciondPXaolX>.



Lo mismo se concluye respecto del resto de los elementos, pues los colores utilizados en la propaganda, las demás frases, y elementos gráficos carecen de rasgos que pudiesen publicitar anticipadamente las postulaciones afirmadas por los ahora impugnantes, pues en todo caso, se refieren a la fecha en que se lanzará la edición, la dirección electrónica de la casa editorial, la indicación de que se colocará a la venta en línea, y el emblema de la casa editorial.

Por otra parte, el análisis conjunto de los elementos gráficos y textuales no conducen a la conclusión que sustentan los entonces denunciantes, pues no se desprende la finalidad de posicionar anticipadamente a la persona denunciada con miras a la obtención de una candidatura o algún cargo que se obtenga mediante el sufragio de la ciudadanía, pues, en todo caso, al igual que concluyó la responsable, la composición de dichos elementos implica únicamente la publicidad de un libro, cuya autoría corresponde al ciudadano denunciado, sin que de ello se derive la finalidad de colocarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines vinculados con un aspecto electoral.

Cabe precisar que la conclusión que antecede es consistente con el criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de clave SUP-REP-167/2017, en el cual, al analizar similar temática, se consideró que en la publicidad vinculada con la difusión de una obra literaria no se aprecian manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción

electoral que trascienda al conocimiento de la ciudadanía y que incidiera en la equidad de cara o con miras al proceso electoral federal.

Además, de que la publicidad no hacía referencia a las aspiraciones presidenciales del sujeto denunciado, ni a propuestas concretas como una opción política de frente al proceso presidencial.

Así, de igual forma que se concluyó al analizar los elementos de la promoción personalizada, se considera innecesario el análisis del elemento temporal, pues es inexacto que la responsable haya estado vinculado a su estudio, al no quedar demostrada la actualización del elemento subjetivo de las infracciones vinculadas con los actos anticipados de precampaña o de campaña, pues de ser el supuesto no concedido de que la temporalidad se tenga por demostrada, ello por sí mismo sería insuficiente para fincarle responsabilidad al sujeto denunciado, pues de cualquier forma seguiría sin estar demostrada la finalidad electoral de la publicidad.

Lo hasta aquí expuesto sirve de base para sustentar que no asiste razón a los impugnantes en cuanto a la supuesta simulación o fraude a la ley a partir de la difusión de la propaganda denunciada, pues en todo caso, tal postura procesal la hacen depender de la exposición de los elementos personales del sujeto denunciado, o de la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña o campaña por el hecho de publicitar una obra literaria.



Sin embargo, como se ha expuesto en esta ejecutoria, no se demostró la ejecución de conducta alguna que sea constitutiva de alguno de los ilícitos denunciados, aunado a que los impugnantes no alegan cómo o de qué manera es que consideran que se lleva a cabo tal simulación, fraude a la ley o abuso de un derecho, pues se limitan a sustentar, de manera reiterada, que la responsable debió llevar a cabo un análisis de la finalidad implícita de la propaganda denunciada, lo cual, en todo caso, no se desprendió de su escrutinio.

Similares consideraciones se han expresado al resolver los recursos y juicios de claves SUP-REP-167/2017, SUP-JE-75/2020, SUP-JE-77/2020 y SUP-JE-84/2020, entre otros.

Finalmente, son ineficaces los planteamientos del Partido Revolucionario Institucional en relación con el levantamiento del velo, por lo siguiente.

Esta Sala Superior ha sostenido²¹ que la teoría del levantamiento del velo de la persona jurídica encuentra justificación en el hecho de que las personas morales son entes jurídicos que, en su origen, fueron creados y reconocidos en el derecho con el propósito de regular y fomentar actividades útiles a sus integrantes y a la sociedad, esto es, se crearon y se regularon para fines lícitos.

Con ese propósito, se concedieron a dichos entes una serie de privilegios y beneficios que permitieran el adecuado desarrollo de su actividad; así, se les reconoció personalidad jurídica

²¹ Ver la sentencia SUP-RAP-5/2013 y acumulados.

independiente a la de sus socios o personas físicas que las conformaban.

Esta circunstancia se aprecia, de manera más enfática, en el caso de algunas sociedades mercantiles de capital, que responden únicamente con el patrimonio social, mientras que los socios sólo responden a las obligaciones de la sociedad con sus aportaciones individuales y no con el resto de su patrimonio.

En ciertos casos, las condiciones preferenciales de que disfrutaban las personas morales no sólo han sido aplicados para los efectos y fines lícitos que persiguen, sino que indebidamente pueden ser aprovechadas de diversas maneras para realizar conductas abusivas de los derechos o constitutivas de fraude a la ley, con distintas implicaciones que denotan aprovechamiento indebido de la personalidad de los entes morales.

Este aspecto negativo de la actuación de algunas personas morales justifica, en casos particulares, la necesidad de implementar medios o instrumentos idóneos, que permitan conocer realmente que el origen y fin de los actos que se realicen son lícitos.

Con el uso de esos instrumentos se pretende, al margen de la forma externa de la persona jurídica, penetrar en su interioridad para apreciar los intereses reales que existan o laten en el seno del ente jurídico.

Esto es, se trata de poner un coto a los fraudes y abusos que, por medio de esos privilegios, la persona jurídica pueda



cometer.

Esto es lo que sustenta doctrinalmente a la técnica del levantamiento del velo de la persona jurídica, originaria del sistema anglosajón y aplicada posteriormente en el sistema continental europeo, la cual ha venido tomando fuerza en las decisiones de sus tribunales.

En los tribunales del *common law* se inició esta práctica bajo el título de *piercing the corporate veil* y también *disregard of the legal entity*, consistente en traspasar la personalidad jurídica de una corporación que ha sido empleada como velo o pantalla, para la realización de **actos que de haberse llevado a cabo por las personas o las corporaciones ocultas por este velo**, hubieran significado un fraude a la ley, en virtud de tratarse de una actividad o conducta que está prohibida por la ley para una determinada corporación o que pueda traer consecuencias desfavorables para un grupo de personas.

En esos términos, el planteamiento deviene **ineficaz**, porque con independencia de aquella figura jurídica, en este caso en particular la parte actora no pone en evidencia de qué manera pudo existir el abuso de un derecho, el fraude a la ley o un acto simulado, porque como se ha puesto de manifiesto, el tribunal local sí analizó la forma en que fueron colocados esos anuncios espectaculares y que los gastos generados para la difusión de la obra derivaban de los recursos de la casa editora para ese propósito.

De ahí que la manifestación genérica de la parte actora no

puede dar lugar a llevar a cabo la doctrina del levantamiento del velo, porque no existen parámetros a partir de los cuales se advierta un acto velado que tuviera por finalidad generar una conducta atípica.

Lo anterior no obsta para culminar diciendo que, si la pretensión final de los partidos impugnantes era poner de manifiesto que la propaganda denunciada perseguía una finalidad distinta, a ellos correspondía la carga de la prueba, tal como lo ha sostenido esta Sala Superior en la jurisprudencia 12/2010, de rubro **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**

Sin embargo, como ya se dijo, de autos no se advierte la existencia de medios de convicción encaminados a demostrar la supuesta transgresión a la normativa constitucional y legal que protege la equidad en la contienda y el ejercicio libre del sufragio, puesto que los medios de convicción aportados con sus denuncias se concentran en demostrar la existencia de la propaganda denunciada, así como hechos vinculados con la publicación del libro por las personas físicas y morales involucrados en ello, y la supuesta existencia de notas periodísticas, las cuales fueron valoradas por la responsable conforme con el marco jurídico aplicable al caso, sin que de ellas se derive la finalidad, expresa o implícita, de generar un posicionamiento indebido del funcionario denunciado ante el electorado de Chihuahua.

Más aún, no correspondía a las autoridades involucradas en la sustanciación y resolución del caso, la demostración del



supuesto nexo causal existente entre los hechos denunciados y las aspiraciones del sujeto denunciado, sino que esta debía ser evidenciada por los denunciantes, lo que en el caso no aconteció, pues del análisis de sus denuncias iniciales no se advierte la aportación de algún medio de convicción tendente a demostrar la existencia de dichos extremos, lo que conduce, en esta parte, a la inoperancia de sus planteamientos.

No pasa inadvertido que la parte actora refiere que los gastos en la colocación de los anuncios espectaculares para la difusión de la obra literaria deben ser contabilizados como erogaciones de precampaña y campaña. Sin embargo, el planteamiento es inoperante, porque respecto de ello no existió pronunciamiento alguno del Tribunal local, pues no tuvo por acreditada la existencia de las infracciones denunciadas, de ahí que tampoco estuviere obligado a llevar a cabo ese estudio.

Por lo expuesto y fundado, es que debe confirmarse la resolución combatida.

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios electorales en los términos y para los efectos precisados en la consideración segunda de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución PES-54/2020.

Notifíquese en términos de ley.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

En su oportunidad, devuélvanse los documentos respectivos, y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular conjunto, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrado Presidente

Nombre: José Luis Vargas Valdez

Fecha de Firma: 08/02/2021 11:16:50 a. m.

Hash: iV53LLN17XhGP+7+12R0KVeWNPU18W2ZsoB/D+zRT+M=

Magistrado

Nombre: Felipe de la Mata Pizafía

Fecha de Firma: 08/02/2021 03:06:39 p. m.

Hash: xM1O0ihKKYtKjWKY2cgyKnSwfJH1zu9sVm2BuiqY9is=

Magistrado

Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Fecha de Firma: 08/02/2021 11:33:40 a. m.

Hash: F8zKFJhmG2KlzpVGwbm7ER7fDU51A5aa+fNRiWPQq/Q=

Magistrado

Nombre: Indalfer Infante Gonzales

Fecha de Firma: 08/02/2021 12:15:24 p. m.

Hash: PHmkHmYLG2Ukx+fwDEPB4vg/Zp3P4OVcNoRwPqmkWTI=

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma: 08/02/2021 12:23:31 p. m.

Hash: RR6RqxB4SLMIQeIPBEc1pQLHvsNYmGanqdfP8tr9a4w=

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 08/02/2021 11:53:05 a. m.

Hash: MgF+lSVrRvPz3wTgaFHc1+nVPnS+wyrV6TbZQeqXew8=

Magistrada

Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso

Fecha de Firma: 08/02/2021 06:47:38 p. m.

Hash: e6TQMcxSG2H3ibggEBplnVYSHdZ0WMBFie/IWzltspU=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Carlos Vargas Baca

Fecha de Firma: 08/02/2021 11:02:26 a. m.

Hash: BhBWn6STAJ01/BACH7tcug62SyYyWyhIOxisPXvNy8=



VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL SUP-JE-4/2021 Y ACUMULADO²²

En el presente voto expondremos las razones por las que disentimos del criterio sostenido por la mayoría de los integrantes del Pleno al resolver el presente juicio electoral, ya que consideramos que se debió revocar la sentencia impugnada para el efecto de que el Tribunal local²³ emitiera otra en la que analizara de forma exhaustiva el caso, a partir de los parámetros que se debieron fijar por esta Sala Superior.

1. Planteamiento del caso

La controversia tiene su origen en la acreditación de difusión de 45 espectaculares en dos ciudades de Chihuahua que promocionan el libro de un diputado federal, representante de esa entidad, y con actual goce de licencia, del tenor siguiente:



El Tribunal local resolvió que la difusión era un auténtico ejercicio de libertad de expresión, por lo que no resultaba un acto de promoción personalizada

²² Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Colaboraron, en la elaboración de este documento Ubaldo Irvin León Fuentes, Alexandra Avena Koenigsberger, Rodolfo Arce Corral, José Alberto Montes de Oca Sánchez, María Elvira Aispuro Barrantes, Edith Celeste García Ramírez, Leonardo Zúñiga Ayala y Ángel Garrido Masforrol.

²³ Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

o anticipado de precampaña y campaña.

Sin embargo, la decisión de la responsable descansa bajo la premisa de que, al ser publicidad de un libro, no son actos proselitistas para posicionarse indebidamente, como si se tratara de cuestiones excluyentes, con lo que dejó de estudiar el planteamiento de fondo de los actores, consistente en si, por la forma en la que se efectuó la publicidad y atendiendo al contexto, en el caso, se transgredía la normativa electoral.

El problema jurídico que hoy nos presentan los inconformes con esta resolución es si el análisis hecho por el Tribunal local es correcto, o si el análisis fue deficiente para advertir que se trata de una simulación que afecta la equidad en la contienda electoral, actualizándose la comisión de las infracciones imputadas.

2. Motivos de la mayoría para confirmar la sentencia impugnada

En el proyecto aprobado por la mayoría del Pleno se confirmó la decisión del Tribunal local de no tener por actualizadas las infracciones denunciadas, al considerar que se encuentra apegada a Derecho y el análisis de la responsable fue exhaustivo.

Nuestros pares consideran que los actores parten de una premisa inexacta al sustentar la falta de exhaustividad por parte de la responsable, porque ésta llevó a cabo un análisis integral y coherente de las constancias a la luz de los elementos de los tipos administrativos.

En particular, consideran que el hecho de que el Tribunal local no haya analizado lo expresado por los actores en sus denuncias en la forma y términos planteados, no conduce necesariamente a la falta de exhaustividad, puesto que ésta se colma con la respuesta completa de los puntos sometidos a debate jurisdiccional, *lo que en este caso se agotó con el análisis de la propaganda denunciada a la luz de los tipos administrativos referidos por los quejosos.*

Por otra parte, en la sentencia aprobada por la mayoría, se ratifica la inexistencia de las infracciones denunciadas, puesto que, en su concepto, no se cumple con el elemento objetivo o material de la propaganda



gubernamental, no se acredita el uso de recursos públicos y tampoco se acredita el elemento subjetivo de actos anticipados de precampaña y campaña.

Con relación a esto último, se indica que: *Tampoco se pone de manifiesto la intención o finalidad evidente o velada de promocionar alguna precandidatura o candidatura, ni de obtener un beneficio en relación con la preferencia de la ciudadanía, la militancia o los órganos competentes de algún partido político con miras a detentar alguna denominación que acerque a la persona denunciada a la nominación para la posterior obtención de un cargo de elección popular.*

Lo anterior, a partir de un análisis individual de los elementos, del que deriva que *la sola inclusión de la imagen y el nombre de la persona denunciada es insuficiente para, por sí mismo, colocarlo en la preferencia electoral*; el título del libro no revela expresa o implícitamente la intención de obtener una precandidatura o candidatura, ni el llamado implícito o expreso al voto de la ciudadanía, y los colores utilizados, así como demás frases y elementos gráficos, carecen de rasgos que pudiesen publicitar anticipadamente las postulaciones afirmadas por los actores.

Asimismo, de un análisis conjunto de los elementos, concluyen que tampoco conducen a lo sustentado por los denunciantes, *pues no se desprende la finalidad de posicionar anticipadamente a la persona denunciada con miras a la obtención de una candidatura o algún cargo que se obtenga mediante el sufragio de la ciudadanía, pues, en todo caso, al igual que concluyó la responsable, la composición de dichos elementos implica únicamente la publicidad de un libro, cuya autoría corresponde al ciudadano denunciado, sin que de ello se derive la finalidad de colocarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines vinculados con un aspecto electoral.*

Finalmente, en la sentencia se establece que los actores no señalaron la forma en la que se consideran los hechos como una simulación, fraude a la ley o abuso de un derecho, y que no es procedente la técnica del levantamiento del velo, por la inexistencia de algún rasgo que permitiera

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

generar una incertidumbre razonable u objetiva en cuanto a que el acto jurídico de origen encubrió una conducta diversa a la pactada por las personas morales involucradas. Lo anterior, a partir de que a los actores les correspondía la carga de la prueba.

3. Razones del disenso

Contrariamente al criterio mayoritario, consideramos que la responsable no analizó el planteamiento de fondo de los denunciantes, así como tampoco efectuó un análisis exhaustivo respecto de los tipos administrativos.

Esto, con independencia de que tampoco se comparte el estudio realizado para ratificar la decisión de la responsable, puesto que no se realizó a la luz del planteamiento de los denunciantes, y acorde con los parámetros de análisis que más adelante exponremos.

Cabe precisar que la técnica para analizar la actualización de las infracciones denunciadas, a partir de los elementos que expresamente señalan los denunciantes, no corresponde con una relevación de la carga probatoria, por lo que no consideramos válido desvirtuar los argumentos de los actores a partir de una supuesta falta de cumplimiento de esta obligación, puesto que la problemática del caso no es sobre los hechos acreditados sino de valoración jurídica.

Lo que es objeto de prueba son los hechos²⁴, y específicamente los controvertidos. En este caso, se acreditó la publicidad denunciada y el contexto: la existencia de un procedimiento electivo en el estado, la calidad del sujeto denunciado en el momento de los hechos, y su aspiración para contender por la gubernatura del estado, por determinado partido político.

En consecuencia, la impugnación de la resolución emitida por la autoridad responsable, no es una cuestión probatoria (*de facto*), sino un tema de análisis jurídico (*de iure*). Máxime que, al tratarse de un procedimiento especial sancionador, las autoridades administrativas electorales se encontraban obligadas a realizar las investigaciones correspondientes y

²⁴ Artículo 277, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua (Ley Electoral local), en relación con el 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).



allegarse de los elementos que consideraran pertinentes de manera oficiosa, para cumplir con su deber de velar por el cumplimiento de la normativa electoral de forma exhaustiva²⁵.

En ese sentido, consideramos que los agravios de los actores, relativos a la falta de exhaustividad e indebida valoración en el análisis de los tipos administrativos, se debieron calificar como esencialmente **fundados**, y suficientes para **revocar** la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad responsable emitiera una nueva en la que analizara los hechos, a partir de una posible simulación y, en su caso, determinara las sanciones correspondientes.

Lo anterior, a partir de los razonamientos que se desarrollarán enseguida.

La sentencia impugnada expone un análisis cuya revisión se centra en lo que en apariencia es la promoción de un libro y, a partir de esa observación determina, de forma automática, que es legítima.

Sin embargo, la cuestión a dilucidar que le plantearon los partidos denunciados era si, por la forma específica en la que se llevó a cabo y atendiendo al contexto, tuvo como finalidad última el posicionamiento electoral de un aspirante a la gubernatura del estado.

En su denuncia, el PAN²⁶ destacó la importancia de que la responsable analizara a fondo la causa y efecto de la publicidad, para *desentrañar la verdadera intención*, que es posicionar el nombre e imagen del diputado federal frente a la ciudadanía, de cara a la elección por la gubernatura del estado, con un beneficio indebido. De no hacerlo, se desnaturalizaría la finalidad de esta norma a partir de un supuesto ejercicio de la libertad de expresión, vulnerando gravemente los principios de igualdad y equidad en la contienda electoral.

Por su parte, en su denuncia, el PRI²⁷ indicó: *No pasa desapercibido el hecho de que el diputado de MORENA pretende justificar su gran despliegue publicitario con el ejercicio de la libertad de prensa,*

²⁵ Artículos 275, párrafo 2; 284, párrafo 3, y 324, párrafo 1, de la Ley local.

²⁶ Partido Acción Nacional.

²⁷ Partido Revolucionario Institucional.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

promocionando un libro, en el que en la portada viene su imagen, mediante la cual seguramente contrataron los espacios publicitarios para aparentar la promoción del referido medio de comunicación, resultando evidente que se trata de un subterfugio para hacer fraude a la Ley.

En contraste con ello, la responsable omitió analizar lo planteado por los denunciantes, limitándose a adoptar su determinación con base en lo que de forma aparente es: propaganda publicitaria de un libro, pero no analizó si, a través de esta, considerando el proceso electoral en desarrollo, se posicionaba al diputado federal con fines electorales, como lo argumentaron los denunciantes.

En ese sentido, omitió dar respuesta a los planteamientos de los promoventes respecto de si se justificaba la sobreexposición de la imagen y nombre del diputado federal, en el contexto del proceso electoral por la gubernatura del estado, a fin de desentrañar la verdadera finalidad de la publicidad, para lo cual no basta con señalar que no se probó dicha finalidad, puesto que precisamente ese era el objeto de análisis.

Lo anterior es así, en virtud de que, en la sentencia impugnada, la responsable, a partir de una consideración sobre lo que constituye ser un servidor público y los principios que deben regir su actuación, así como la importancia de la libertad de expresión y los derechos culturales, concluyó que la publicidad es legal porque: *se llevó a cabo en un auténtico ejercicio de libertad de expresión y difusión de ideas.*

Esto, con base en que no existe prohibición legal para que los medios publicitarios difundan una obra literaria bajo el esquema que consideren pertinente, al estar amparados en el ejercicio de su libertad de expresión. Ello, ligado a la libertad comercial para promocionar y conseguir compradores de la obra literaria.

De igual forma, consideró que la publicidad denunciada ***“no denota un claro propósito de posicionar al denunciado ante el electorado, en virtud de que no cuenta -el mensaje- con los requisitos mínimos jurisprudenciales para catalogarlo como una expresión que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido que equivalga a una solicitud de votar a favor o en contra***



de alguien.- Por el contrario, el contenido de la publicidad denunciada va dirigida a publicitar la obra literaria del denunciado, situación que materializa la libertad de expresión” [Énfasis añadido].

Específicamente, en cuanto al elemento subjetivo de actos anticipados de campaña, argumentó que no se actualizaba, toda vez que no se acreditó que la publicidad tuviera como propósito fundamental presentar una plataforma electoral o promover a un ciudadano para obtener la postulación de una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, u obtener el voto de la ciudadanía en la jornada electoral.

También determinó que no se actualiza el elemento personal de ese tipo administrativo, porque no se hace referencia a las aspiraciones del diputado federal, ni a propuestas concretas como una opción política, *puesto que el tema versa sobre un tópico cultural, es decir, el lanzamiento de una obra literaria autoría del hoy denunciado [Énfasis añadido].*

En consecuencia, se advierte que la decisión de la responsable descansa bajo la premisa de que, al ser publicidad de un libro, entonces no son actos proselitistas para posicionarse indebidamente, como si se tratara de dos cuestiones que se excluyen mutuamente de forma automática, lo cual es erróneo.

Al ser evidente que se trata de la publicidad de un libro, la cuestión a dilucidar era si tuvo como finalidad última un posicionamiento frente a la ciudadanía con fines electorales de un aspirante a la gubernatura del estado, sin que sean aspectos excluyentes, por lo que **no basta con advertir que es la publicidad de un libro para afirmar que no es propaganda con fines electorales y promoción personalizada de un servidor público.**

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que la responsable efectuara una consideración respecto de los derechos que estaban ejerciendo tanto el denunciado, como la empresa editorial y de publicidad, en el apartado correspondiente a la promoción personalizada, puesto que, como se indicó, se limitó a señalar que se estaban ejerciendo esas prerrogativas y potestades, sin analizar si se hacía de tal manera que desvirtuara el bien

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

jurídico tutelado por las normas aplicables, centralmente la equidad en la contienda.

Por tanto, lo que debió estudiar la responsable es, si a través del supuesto ejercicio de un derecho o derechos (libertad de expresión y prensa, así como derechos comerciales y culturales), se estaban transgrediendo normas en materia electoral, en perjuicio de la ciudadanía, al trastocar el principio de equidad en la contienda, afectando además otros derechos, como lo es el de acceso a información veraz de la población.

En ese sentido, toda vez que el Tribunal local se limitó a destacar lo que era aparente (que no se trataba supuestamente de un mensaje abiertamente electoral, sino de la publicidad de un libro), dejó de estudiar el planteamiento de fondo de los actores consistente en si, por la forma en la que se efectuó la publicidad y atendiendo al contexto, en el caso, se transgredía la normativa electoral.

Esto, en el entendido de que, en el caso, se trata de tres tipos administrativos que deben ser analizados individualmente, por lo que, de no actualizarse alguno o algunos de los elementos de una infracción, no conlleva a la inexistencia de las demás.

Por tanto, en concepto de quienes suscriben el presente voto, lo procedente era **revocar** el acto reclamado, para el efecto de que el Tribunal local efectuara un nuevo estudio de las infracciones, a partir de los siguientes **parámetros**:

a) Identificación de la finalidad y principio que subyace en la norma

La labor de un operador jurídico es aplicar el Derecho en sintonía con la realidad, interpretando las normas con un criterio funcional²⁸, puesto que las mismas se configuran como supuestos generales, impersonales y abstractos, que no pueden prever todas las particularidades de los

²⁸ Artículos 2, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 3, segundo párrafo, de la Ley Electoral local.



escenarios posibles de la materia que pretenden regular.

Por ello, se requiere que la interpretación tenga un sentido teleológico, identificando la finalidad y el principio rector de la norma para perfilar su aplicación al caso.

Para esos efectos, en el caso, se debió considerar los fundamentos que prevén las infracciones denunciadas por los hoy actores²⁹.

Consecuentemente, la responsable debió identificar la finalidad que persigue la prohibición de la promoción personalizada de servidores públicos y de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, así como el principio constitucional del que derivan, no sólo para mencionarlo, como aconteció, sino **para verificar su cumplimiento y prevalencia**, a fin de evitar que se convierta en un simple postulado discursivo.

Pues, si bien todas las personas tienen derecho a ejercer plenamente su libertad de expresión, en el caso de servidores públicos, existe un **deber reforzado** de cuidado en tiempos electorales a fin de no influir de manera indebida en los procesos electorales en curso, y en paralelo un deber de la autoridad electoral administrativa, incluyendo en sede cautelar, de dar un mayor peso a los principios que resguardan el equilibrio en la competencia electoral, ya que debe recordarse que la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en tales procesos y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas. Así, la intención de evitar que los actores políticos tengan una ventaja indebida en la contienda electoral, a partir de su comunicación y posicionamiento anticipado ante la ciudadanía para garantizar la equidad en la contienda, es el valor y principio que la responsable debió verificar si se afecta con la publicidad, como primer paso del estudio.

En efecto, las infracciones en estudio derivan de lo dispuesto en los artículos 41, Bases III y IV; 116, fracción IV, incisos h) y j), y 134, párrafos

²⁹ Artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución federal); 197 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua (Constitución local), así como 98; 257, párrafo 1, inciso e); 259, párrafo 1, inciso a); 260, párrafo 1, inciso b), y 263, párrafo 1, incisos c), d) y e), de la Ley Electoral local.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

séptimo y octavo, de la Constitución federal, así como 27 Bis; 36, párrafos quinto y sexto, y 197 de la Constitución local, en los que se dispone un esquema de comunicación política-electoral especial y el establecimiento de una regulación específica para las precampañas y campañas electorales, con lo que se afecta consecuentemente la libertad de información y expresión, incluyendo el derecho a la información, en esta materia.

Se trata de una serie de restricciones a todos los actores políticos en cuanto a la comunicación que tienen con la ciudadanía para beneficiar su posicionamiento frente al electorado, ya sea a través de mensajes en su favor o en contra de sus oponentes, con el objeto de hacer valer el principio de equidad en la contienda.

Para el cumplimiento de estas restricciones, no sólo se establecen obligaciones a los actores políticos, sino un esquema institucional de financiamiento y supervisión, en el que, entre otras cosas, se prevén obligaciones específicas a cargo de la autoridad administrativa electoral para la fiscalización de los gastos empleados con ese fin, a efecto de que no se rebase un tope determinado en cada elección.

Es decir, se trata de un esquema de comunicación en el que el Estado aporta recursos económicos a los actores políticos, y destina recursos materiales y humanos para supervisar el cumplimiento de la regulación de su temporalidad, medio de comunicación, contenido, financiamiento y costo, con el objeto de garantizar igualdad de medios lícitos a los contendientes electorales, en favor de la democracia.

Los esfuerzos institucionales y el destino de recursos públicos (económicos, materiales y humanos) para observar el principio de equidad carecerían de sentido si no se atendiera al cumplimiento de este fin último por el solo hecho de no ser evidente o franca la comunicación proselitista.

Con ello se generaría un incentivo equivocado para que los actores políticos busquen formas de posicionarse frente al electorado, simuladas en actos jurídicos de otra naturaleza para no incurrir en formularios preestablecidos de franca transgresión.



Claramente, el riesgo de que ello ocurra existe de forma permanente, pero es justamente el trabajo de las autoridades electorales prevenirlo, detectarlo y anularlo o sancionarlo.

En nada abona a la democracia el que se cumplan obligaciones y esquemas formales de regulación de la comunicación política y electoral, si uno o algunos de los contendientes, *de facto* y sin justificación, se posiciona con mayor ventaja que sus oponentes frente al electorado. La finalidad de dicho esquema jurídico, provisto de normas e instituciones para su cumplimiento, no se habría cumplido, tomando sin sentido su establecimiento.

El principio de equidad a través de un esquema igualitario de posicionamiento es entonces lo que debe guiar la interpretación en este caso, porque no se puede afectar el bien que se pretende proteger, sin contravenir las normas que prevén dicha protección o, en su defecto, se deben precisar las razones que lo justifican.

Una vez definido si la publicidad denunciada puede trastocar la equidad en la contienda, a partir de un posicionamiento anticipado de uno de los contendientes ante la ciudadanía estatal, que además tiene el carácter de servidor público, generando una ventaja frente a sus potenciales oponentes, se debe proceder al siguiente paso.

b) Identificación de elementos personales

La responsable debió considerar el particular énfasis de la norma en identificar los elementos personales en la promoción denunciada, esto es: el nombre, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona, destacando si ésta tiene el carácter de servidor público.

Lo anterior, puesto que, atendiendo al régimen de sujeción constitucionalmente previsto para los agentes del Estado, éstos deben tener un particular cuidado para mantener su proyección ante la ciudadanía derivada de su cargo, ajena a la contienda electoral, de modo que su actuar sea imparcial, sin pretender un beneficio personal en relación con sus aspiraciones políticas.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

Este régimen de sujeción especial también incluye a los legisladores, como es el caso del diputado federal denunciado, como queda precisado en la jurisprudencia 10/2009, de rubro **GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL**, citada por el PRI en su denuncia.

En ese sentido, se debe observar la jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, conforme a la cual el elemento personal del tipo administrativo *deriva esencialmente de la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público*, como lo son precisamente su imagen y nombre.

Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal local debió discernir entre los elementos que configuran las infracciones señaladas por los denunciantes, puesto que la posible promoción personalizada de un servidor público no necesariamente implica que se trate de una comunicación gubernamental.

Con relación a ello, se debió destacar que no es posible derivar, como lo pretende el PAN, la acreditación del uso de recursos públicos en la colocación de los espectaculares denunciados, a partir de que el beneficiado de la publicidad es un diputado federal, puesto que ello no corresponde con una consecuencia lógica necesaria, que permita arribar a tal inferencia.

En específico, el PAN considera que es absurdo que el denunciado obtenga un beneficio sin un costo económico, por lo que, al contar con recursos públicos bajo su responsabilidad, en su carácter de diputado federal, existe la posibilidad real de que haya pagado los anuncios espectaculares con éstos.

Sin embargo, no se puede presumir la utilización de recursos públicos (económicos, materiales o humanos) en la publicidad denunciada, sino que, en su caso, tendrá que estar acreditada ante esa instancia.

En ese sentido, la responsable tendría que haber observado si se



acreditaba la promoción personalizada del servidor público del denunciado, sin que ello conllevara a calificar la publicidad con propaganda gubernamental. Por ello, con independencia de esa actuación, se debía acreditar, en su caso, el destino de recursos públicos para esos fines, sin que esto pudiera ser inferido como lo pretende la parte actora.

c) Identificación de equivalentes funcionales para los elementos subjetivos

En caso de que efectivamente se advirtiera una potencial desventaja entre los contendientes en una elección a partir de la publicidad denunciada, se debió analizar si ésta contiene elementos que permitan observar la pretensión de obtener dicha ventaja electoral en favor del denunciado.

Al respecto, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de "*express advocacy*" (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), "*issue advocacy*" (llamamiento expreso a discutir temas de agenda pública) y "*sham issue advocacy*" (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto); en especial, del criterio denominado "*functional equivalent*" (equivalente funcional) como parámetros para determinar qué tipo de comunicaciones pueden considerarse como propaganda electoral³⁰.

Esto es, a fin de evitar fraudes a la Constitución federal o a la ley, son útiles los conceptos de "*functional equivalents of express advocacy*" (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), con el cual se pretende evidenciar la presencia de "*sham issue advocacy*"; es decir, de propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con una determinada candidatura o partido político

³⁰ En el caso *Buckley v. Valeo*, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América observó la problemática para identificar la línea entre lo permisible y lo no permisible en las expresiones, por lo que definió los llamamientos expresos (*express advocacy*), a través del test de las "palabras mágicas" (*vota por, apoya a, en contra de, etc.*); sin embargo, se dieron casos en los que se jugó en demasía con la línea entre los llamamientos expresos y los llamamientos a discutir temas públicos (*issue advocacy*), surgiendo los mensajes simulados (*sham issue advocacy*), por lo que en el caso *McConnell v. Federal Election Commission* y otros subsecuentes, esa Corte flexibilizó el estándar de llamamiento expreso, para incluir los equivalentes funcionales (*functional equivalent*).

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el test relativo al “*express advocacy*”.

Así, en este paso, el Tribunal local debió advertir si la publicidad denunciada constituye o en ésta se presentan **equivalentes funcionales** que permitan advertir la finalidad electoral de la ventaja que se pretende obtener, o que se obtuvo en favor del denunciado.

El análisis de los elementos proselitistas en la publicidad, no puede ser una tarea mecánica o aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del **contexto integral** de la propaganda y **las características expresas** en su conjunto, a efecto de determinar si la publicidad constituye o contiene un *equivalente funcional* de buscar un apoyo electoral, en este caso.

Es decir, para determinar si la propaganda posiciona o beneficia electoralmente al denunciado, el Tribunal local debía determinar si puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva para las aspiraciones electorales del diputado federal; esto es, si **el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto, como lo es el posicionarse ante el electorado como una opción política real en la contienda por la gubernatura del estado.**

Ello para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida o bien encubierta, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

Lo anterior, sin caer en un terreno de discrecionalidad de la autoridad electoral, sujeta a sus simples percepciones, puesto que ello atentaría contra la certeza jurídica de todos los actores políticos, en cuanto a que determinado acto pueda ser considerado propaganda electoral.

Es por ello que, en la jurisprudencia 4/2018, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL**



(LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), se establecen parámetros para advertir de forma objetiva la intencionalidad y finalidad de un mensaje, y generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña.

En ese sentido, se dispone que la autoridad electoral debe verificar no sólo si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que abiertamente denote alguno de esos propósitos, sino también que, en caso de no encontrar aquéllas advierta un significado equivalente de apoyo hacia una opción electoral, en este caso, valoradas en su contexto, para advertir si afectan la equidad en la contienda.

Por tanto, para determinar si la propaganda denunciada constituye o contiene un equivalente funcional de apoyo al diputado federal con fines electorales, se debió:

- **Análisis integralmente el mensaje:** No sólo los elementos que contiene, incluyendo colores, sino su **proporción**; esto es, cuál se destaca más y en qué proporción: la imagen del autor, su nombre, el nombre del libro, la forma y lugar de adquisición, la fecha de lanzamiento o la editorial, **para advertir lo que muestra con prioridad y con qué enfoque**, y
- **El contexto en el que se emite:**
 - Las **características particulares del posible beneficiado**, por lo que el Tribunal local debió corroborar y considerar lo señalado por los denunciados en torno a su carácter como diputado federal que se desempeñó como Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en Chihuahua de la Secretaría de Bienestar federal, que manifestó públicamente su interés de aspirar a la candidatura por la gubernatura del estado y que ha sido identificado como precandidato único de MORENA;
 - El **escenario de la contienda electoral**, en el cual puede ser particularmente relevante el método de elección interna conforme

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

a la convocatoria correspondiente, por el valor que puede tener la sola identificación del candidato por los posibles electores como una opción política;

- Las **particularidades de la publicidad**, en cuanto a su temporalidad, sistematicidad en la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración,³¹ y
- Otras características relevantes que permitan observar la **autenticidad y espontaneidad** en el ejercicio del derecho para la publicidad o su ausencia, tales como, en el caso, la frecuencia de la publicación de libros por el autor, así como, en su caso, su temática y difusión, así como la frecuencia del formato de publicidad por parte de la editorial en casos similares; esto es, si se trata de una práctica comercial común de la editorial, en casos que no involucran actores políticos.

No se omite señalar que, en una referencia a ciertos aspectos contextuales de la publicidad denunciada, a foja 91 de la resolución impugnada, la responsable afirma que, de la reseña del libro, consultable en el sitio electrónico que se indica en la publicidad, se puede advertir que el autor no intentó plasmar en su obra sus quehaceres laborales, ya sea de militante político o de funcionario público.

No obstante, dicha afirmación es imprecisa, ya que justamente en la reseña se destaca el carácter de "dirigente político y servidor público" del autor y se enaltece como virtud su entusiasmo por los viajes, porque de esa forma puede conocerse a la gente e identificar los problemas sociales, y se precisa que la narrativa de la obra deriva de sus vivencias producto, entre otras, "de sus quehaceres laborales, de militante político y funcionario público", como se advierte de la siguiente transcripción:³²

³¹ Véase la tesis XXX/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**, conforme a la cual se destacan la importancia que se debe dar a las variables del contexto: 1. El tipo de audiencia, y el número de receptores; 2. El tipo de lugar o recinto, y 3. Las modalidades de difusión.

³² Véase la Presentación del libro en cuestión, consultable en el sitio: <http://www.doxaeditorial.com.mx/caminando-por-chihuahua-juan-carlos-loera/>



...Debo decir que en un dirigente político y servidor público ésta [el entusiasmo por los viajes] es una gran virtud, pues nada sustituye a la vivencia personal en el sitio para conocer a la gente e identificar los problemas sociales. Sin viajar, me parece, es imposible saber algo más que la superficie del alma colectiva de los pueblos.

Estas páginas relatan con sencillez los acercamientos y vivencias del autor en cada uno de los lugares que describe... Me llamó la atención que el autor no buscó ir más allá de sus propias experiencias, en algunos casos venidas de su mundo familiar y en otros, de sus quehaceres laborales, de militante político y funcionario público. Hay que agradecerle, por tanto, la ausencia de exageraciones y superfluidades.

[Énfasis añadido]

Por tanto, si el Tribunal local consideraba necesario acudir a la reseña del libro en la nueva valoración que efectuaría, debía prestar especial cuidado para referirla en sus términos.

En suma, el análisis de la responsable en este punto no debía limitarse a la identificación de palabras claves o determinadas, sino que debía acudir a los equivalentes funcionales, de modo que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pudiera determinarse si se consideran como un mensaje de apoyo o posicionamiento del aspirante plenamente identificado, o bien en su beneficio.

De igual forma, debía considerarse que, acorde con lo dispuesto en el artículo 3 bis, párrafo 1, inciso f), de la Ley Electoral local, se entiende por "campaña electoral" al conjunto de actividades llevadas a cabo para la obtención del voto, las cuales pueden ser, en este caso, el simple posicionamiento del nombre e imagen de un aspirante a una candidatura ante la ciudadanía, con un enfoque positivo, como puede ser el presentarse como autor de una obra, que además refleja conocimiento de la entidad federativa, a través de su recorrido.

Esa es la esencia que permea para distinguir un acto de campaña, ya que el carácter de anticipado o de precampaña, lo define el tiempo en el que se ejecuta y el momento del proceso electoral, pero lo cierto es que un simple posicionamiento del nombre e imagen del candidato ante la ciudadanía, con

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

un enfoque positivo, puede ser acorde a un acto de campaña.

En el mismo sentido, a partir de una interpretación sistemática,³³ se debió observar lo dispuesto en los artículos 98, párrafo 5, y 207 de la Ley Electoral local, en los que se establece la prohibición para contratar cualquier forma de **promoción personal** en radio y televisión.

Si bien en ese caso la gravedad radica en el medio de difusión, lo cierto es que no se establece ninguna precisión adicional que deba analizarse en el caso por caso, por lo que, lo relevante, es que la norma reconoce que la sola promoción personal puede tener un impacto en una elección.

d) Identificación de derechos en conflicto para su ponderación

El tribunal electoral debió identificar los derechos, principios o bienes en conflicto, como lo hizo en parte, con la precisión de la libertad de expresión y derechos comerciales y culturales, pero sin omitir aquellos con los que entran en conflicto, tales como la equidad en la contienda y el derecho de la ciudadanía a contar con información veraz, para determinar una solución a través de la ponderación que permita la subsistencia de todos o que cedan en la medida necesaria unos para un bien mayor.

Esto sin desconocer, como lo destaca la responsable en su sentencia, los valores intrínsecos para la comunidad en general, de la publicación de una obra literaria y su difusión; sin embargo, la ponderación debe abarcar los derechos y bienes constitucionales que confluyen, cuando lo que se cuestiona es **su particular forma de propaganda a través de espectaculares en el contexto y en la manera que se da.**

En consecuencia, no basta con identificar los derechos, y menos hacerlo de forma parcial en favor de una sola de las partes, sino que es necesario efectuarlo de forma completa.

Incluso, en estos casos, la autoridad electoral pudo allegarse de los elementos necesarios para determinar si el ejercicio de un derecho se está empleando con la única finalidad de causar un perjuicio o un beneficio

³³ Artículos 2, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 3, segundo párrafo, de la Ley Electoral local.



indebido, por ejemplo, si el gasto en la publicidad durante el tiempo que se mantuvieron los espectaculares fue mayor a los ingresos percibidos por las ventas obtenidas en el mismo periodo.

Lo anterior es procedente en atención al principio general de derecho consistente en que la ley no protege el ejercicio de derechos (entendidos como la facultad o prerrogativa de un sujeto) cuando esto se realiza para causar afectación a terceros, principio que deriva de lo dispuesto en los artículos 1912 del Código Civil Federal, y 1797 del Código Civil del Estado de Chihuahua, de aplicación en términos de lo dispuesto en los artículos 14, cuarto párrafo, de la Constitución federal; 2º, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 3, segundo párrafo, de la Ley Electoral local.

Esto es así, puesto que se distingue entre los términos *derecho* como facultad o prerrogativa de un sujeto tutelado en la norma, y *Derecho* como orden jurídico en su conjunto, pudiendo ocurrir que el ejercicio de un derecho subjetivo en los términos previstos en la norma (como la publicidad de un libro), pero que, dadas las particularidades del caso, puede considerarse contrario al Derecho considerado en su conjunto, al excederse manifiestamente el fin social de la prerrogativa, por lo que se debe restringir o prohibir esa particular manera de ejercer el derecho (si sólo se ejerció para obtener una ventaja electoral indebida).

Se debió identificar el bien jurídico que tutela la norma, a fin de observar si el titular del derecho obtuvo o protegió ese bien jurídico durante el ejercicio del derecho, o esto no fue así, con lo que se pudo advertir si el ánimo en el ejercicio de esa prerrogativa fue para generar un perjuicio u obtener un beneficio indebido, no lícito, desvirtuando la finalidad del Derecho en su conjunto.

En cuanto a los **derechos comerciales** de la editorial para publicitar la obra, el Tribunal local debió considerar lo previsto en la jurisprudencia 37/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO**

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA, conforme a la cual, la propaganda electoral, al corresponder con una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado, puede llevarse a cabo mediante una actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial.

En consecuencia, el hecho de que se hayan llevado a cabo actos jurídicos de publicidad de carácter comercial, no excluye que la publicidad pueda tener un impacto en la materia electoral.

En cuanto al **derecho a la información de la ciudadanía** (artículo 6 constitucional), para su protección, la Ley Electoral local establece una serie de requisitos que la propaganda electoral en precampaña debe contener, para considerarse adecuada (artículo 98, párrafo 2):

- Identificación del partido político de que se trate;
- Señalamiento expreso de la precandidatura;
- Mención del día de la jornada electiva interna o, de la forma que se utilizará para la designación de candidaturas, y
- Omitir toda referencia a la jornada electoral constitucional para evitar confusión.

Por tanto, en caso de advertirse que se trataba de propaganda electoral, el incumplimiento a estos requisitos debía ser considerado porque atenta en contra del derecho a la información veraz y oportuna de la ciudadanía.

En cuanto a la **libertad de expresión** del autor y los **derechos culturales** implícitos en la creación y difusión de la obra literaria del diputado federal, la responsable debió ponderar que la determinación, en su caso, de la infracción denunciada, no implica la prohibición para escribir, publicar, difundir, comercializar o publicitar la obra.

Contrariamente, que el objeto de la denuncia y por tanto la prohibición y sanción correspondiente, en su caso, se centra en la particular forma de publicitarla mediante dichos espectaculares, en la manera en la que se efectuó, conforme a lo antes analizado.



Es decir, a efecto de que subsistieran los derechos en conflicto, la responsable pudo delimitar la forma en la que la publicidad de la obra podía continuar, sin afectar la contienda electoral en curso.

De lo contrario, si el Tribunal local consideraba que la equidad en la contienda ante un posible posicionamiento preponderante y anticipado de un aspirante a la candidatura por la gubernatura de la entidad federativa, debía ceder de forma absoluta frente a la libertad de expresión y los derechos culturales y comerciales inmersos en la publicación y promoción de una obra literaria, era necesario que lo justificara a través de un test de proporcionalidad.

Si derivado de este nuevo análisis, la responsable determinaba que sí se incurrió en infracciones a la norma electoral, debía fincar las responsabilidades y sanciones correspondientes tanto al denunciado, como la posible *culpa in vigilando* del partido político que lo pretende postular, y de la editorial, en su caso, dejando a salvo la comercialización de la obra, y los demás derechos de los involucrados, en la medida que no transgredieran la equidad en la contienda.

De igual forma, acorde con lo destacado por el PRI en su demanda, en su caso, se debió dar la vista correspondiente, para que los gastos de la publicidad se contabilicen en los topes para la precampaña y campaña.

Queremos destacar que con relación a la falta de exhaustividad con que actuó el Tribunal local, la mayoría refiere que el mero hecho de que las conductas supuestamente infractoras no hayan sido abordadas, analizadas o desarrolladas en la forma y términos en que lo plantearon los denunciantes en sus quejas iniciales, no conduce necesariamente a la alegada falta de exhaustividad.

Para sustentarlo hacen referencia a que la Sala Superior, al resolver el diverso juicio electoral SUP-JE-95/2020, consideró que no existe base jurídica que obligue a los órganos jurisdiccionales a responder los señalamientos en la forma en como pretenden las partes, ni tampoco a que sean respondidos puntualmente, pues la exhaustividad se colma con la respuesta completa de los puntos sometidos a debate jurisdiccional.

**SUP-JE-4/2021 y acumulado
SUP-JE-5/2021**

Al respecto sólo queremos aclarar que, en ese juicio electoral, aprobado por unanimidad de votos, si bien se consideró que no había obligación de resolver como pretenden las partes, no se sostuvo que no exista la obligación de responder puntualmente sus señalamientos, sino que lo que resaltamos es que no hay obligación para que se le diera contestación, párrafo por párrafo al contenido de la demanda, pues la exhaustividad y congruencia se colman cuando los puntos de *litis* hechos valer por las partes son exactamente estudiados y abordados.

Por lo que ese precedente abona más a la posición en el sentido de que lo fundamental para el cumplimiento del principio de exhaustividad es que el órgano jurisdiccional aborde todos los puntos litigiosos, lo que no sucedió en la especie, al no analizarse la temática de la simulación.

En razón de lo expuesto, emitimos el presente voto particular, al considerar que, en el caso, se debió **revocar** la resolución impugnada para que el Tribunal local emitiera una diversa en la que analizara los elementos de los tipos administrativos, a partir de una posible simulación, conforme a los parámetros de: **a) finalidad y principio que subyace en la norma; b) identificación de elementos personales; c) equivalentes funcionales para los elementos subjetivos, así como d) derechos en conflicto para su adecuada ponderación y, en su caso, determinara las sanciones correspondientes.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma: 08/02/2021 12:23:43 p. m.

Hash: uRZzhEWR6Y41DfhTD6W3Lf8BfBjcKWl5x6seiuCRIw=

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 08/02/2021 11:52:14 a. m.

Hash: wt2yWy+6rK2PVNjP97AwoX0VB0jtj3WpcpyNehhILas=